

## 市場開放をめぐる日米貿易交渉：概観

著者	佐竹 正夫
雑誌名	国際文化研究科論集
巻	2
ページ	117-138
発行年	1994-12-20
URL	<a href="http://hdl.handle.net/10097/34418">http://hdl.handle.net/10097/34418</a>

## 市場開放をめぐる日米貿易交渉: 概観\*

佐 竹 正 夫

### 1. はじめに

今年(1994年)の2月、細川首相(当時)はクリントン米大統領に対し数値目標の設定を前提とするような交渉を拒否して、日米の貿易外交は新たな局面を迎えた。1980年代前半までの日米間の貿易交渉の中心は、日本の輸出をめぐる貿易摩擦の処理であった。日本の「集中豪雨的な」輸出に対して米国の競合産業の経営者や労働組合は輸入制限措置を求めたりダンピング提訴を行った。議会では輸入制限法案や輸入課徴金法案などの保護主義的な法案が多数提出された。しかし米国政府はそれらの保護主義的な政策をとることを好まず、日本に「輸出自主規制」(VER)や価格規制を要求し、日本もそれに応じることで解決した。繊維から始まって鉄鋼、テレビ、自動車、工作機械、半導体と日本の代表的な輸出商品がその標的となってきた。

VERは現在も続いているが、1980年代前半から今日までの日米間の貿易交渉の中心は、日本の輸入、あるいは日本市場への外国企業の参入問題に移っている。初めはガット(関税と貿易に関する一般協定)の多国間交渉(東京ラウンド)の中で、日本の貿易自由化をめぐる包括的な日米交渉としてスタートしたが、交渉は次第に2国間だけのそして分野別の交渉に代わり、対象となる品目も医療機器、通信機器、半導体そしてスーパー・コンピュータ、通信衛星といったハイテク製品に移っていった。さらに現在では金融、建設、保険などのサービス分野にまで広がっている。また、当初は日本の関税や輸入割当制度、政府調達や輸入手続き、基準や認証制度のような公的な貿易障壁の軽減と撤廃が米国の要求事項であったが、次第に貿易とは直接関連しない国内政策や行政指導、そして企業間の系列、商慣習、流通機構といった制度や社会的な慣習までもが、交渉の対象とされてきた。日本は特殊な国で市場メカニズムを利用するような普通の政策は通用しないから、強硬な手段に訴えるべきだという「日本異質論」が広がりを見せ、輸出をめぐる摩擦の際には見られなかった制裁措置がとられるようになった。

日米間の貿易問題は、たんに両国の政治や経済だけでなく、両国の経済規模や政治的な地位を考えると、世界経済や多国間交渉に与える影響も大きい。それゆえ日米交渉とそれに伴う両国の政策をどのように評価するかは重要な問題である。米国ではバグワティのように近年の米国の交渉手法を「攻撃的一方主義」(Aggressive Unilateralism)と呼び、特定国に一定量の輸入拡大を約束させる政策を「輸入自主拡大」(VIE)と名づけて激しく批判する経済学者のグループと、米国の新戦略に積極的な評価を与えるタイソンやドーンブッシュのような経済学者との間で対立がある。

バグワティら伝統的な経済学に立つ人々は、米国の近年の貿易政策は戦後の繁栄の基礎となってきたガットの自由貿易体制を危機に陥れていると批判する。VIE に関してバグワティは、それは一見自由貿易的に見えるが、実際には容易に差別的な管理貿易に転じるという。それに対して擁護者は、ハイテク産業では管理貿易が有効であること、VIE は長期的には自由貿易的であること（以上タイソン）、現在のガットルールは日本のような国を開放するのには不十分であり、数値目標を持つ結果主義的なアプローチしか有効ではない（ドーンブッシュ）、と主張している<sup>(1)</sup>。

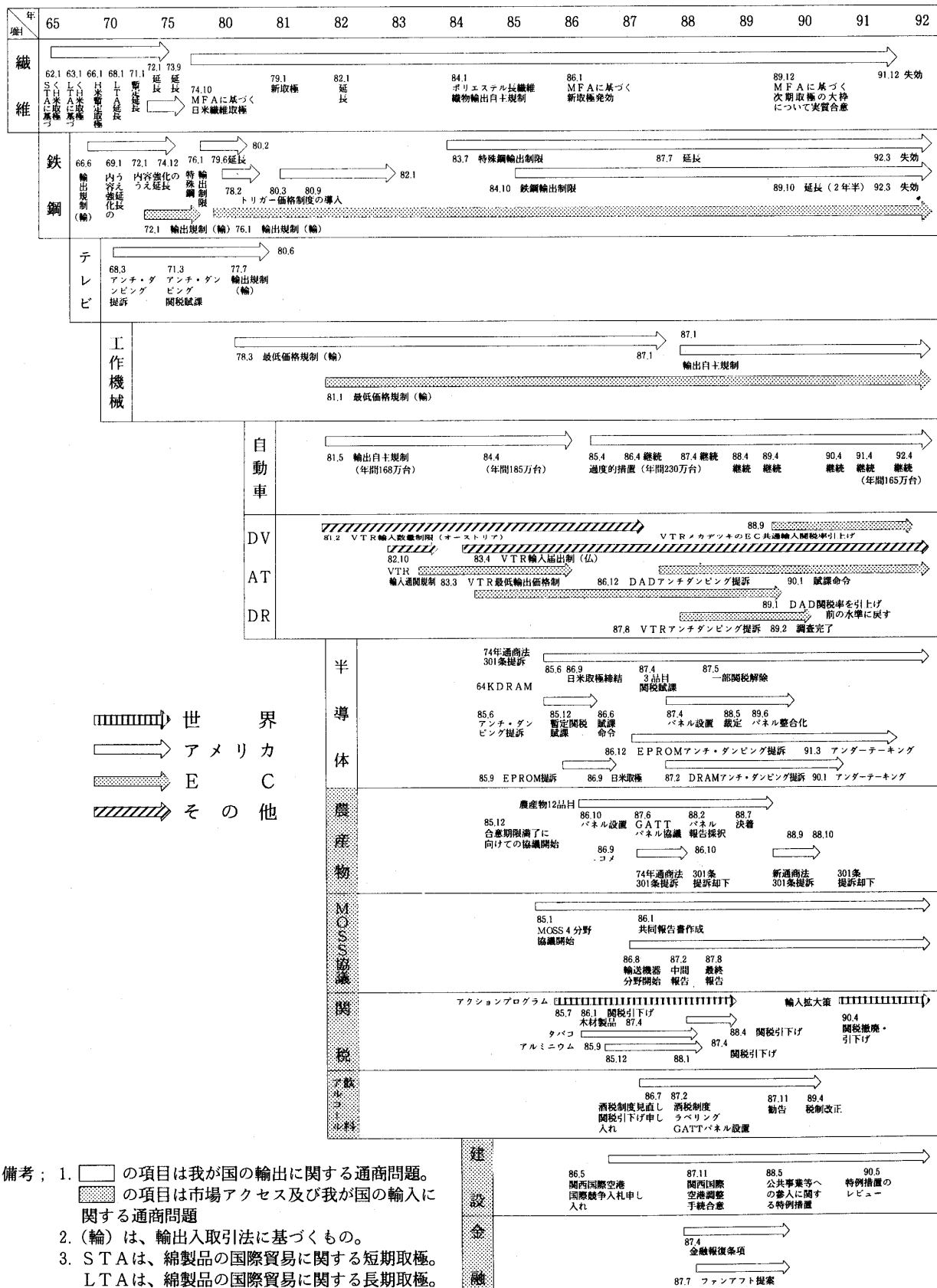
一方日本では、日米交渉とそれに対応して日本政府がとってきた政策はどのように評価されているのであろうか。明確な論争の形にはなっていないが、対立する二つの評価がある。一つは批判的な見解で、日本政府は経済学的にみてナンセンスな米国の主張にきちんと反論せず無原則に譲歩を重ねてきたために、「日本市場は閉鎖的」という誤解を世界中に広めてしまったというものである<sup>(2)</sup>。それに対して米国の対日批判の中には、日本社会の問題について正鵠を射たものもあり、日本は外圧に屈したように見えるが、むしろ外圧を利用してそれがなければ困難であった市場の自由化と規制緩和を実現し、とくに消費者の利益を増進し国民生活を豊かにした、と評価する立場がある<sup>(3)</sup>。

私は、1980年前後から今日までのほぼ15年間にわたる日米間の交渉を個別に検討して、日米交渉と日米の政策を評価してみたいと考えているが、本稿では予備的な考察として日米交渉を概観し、三つの問題を議論する。一つは、交渉の対象が日本の輸出から輸入へ、あるいは輸出自主規制から市場開放へ拡大したのはなぜか、という問題である（第2節）。つぎに1970年代後半から今日までの日米交渉の推移を簡単に述べ（第3節）、第4節で1980年代前半の日本の市場開放政策の経緯を述べる。最後に第5節で、近年の米国の貿易政策をガット原則の観点から評価する。

## 2. 輸出自主規制から市場開放問題へ

第1表は『通商白書』（平成4年度版）の「わが国の主要な通商問題の推移」を転載したものである。1960年代から92年までの日本の貿易問題の内容と経緯が主要商品・相手国別に詳しく示されている。この表から、60年代、70年代の日本の貿易問題は繊維、鉄鋼、テレビ、工作機械と日本の主要な輸出品に関して起きていることが分かる。ところが80年代に入ると、自動車、半導体、VTR・DADを除いて、農産物から金融まではすべて日本市場の開放をめぐる問題である。しかも、この表では明かではないが、半導体問題の半面は外国企業の日本市場への参入に関係している。もう一点注目されるのは、80年代の貿易問題のほとんどが米国との間で生じていることである。つまり80年代に入り、日本の貿易外交は、米国との市場開放をめぐる2国間交渉に急速に傾斜していったといえることができる。

第1表 日本の主要な通商問題の推移



### (1) 日米交渉のパターン

なぜ貿易外交の中心が日本市場の開放問題へ移っていったのだろうか。ここでは{米国の要求→日本の譲歩}という日米交渉にみられる典型的なパターンを、両国内の政治経済的な制約から説明しようとする伊藤(1987., 1992a, chap.12)の説を基に考えてみたい。伊藤によれば、政府と議会が強い緊張関係にある米国では、「日本問題」は他の政治問題と同様政府と議会の間の取引材料(scapegoat)の一つに過ぎない。80年代の前半共和党が政権にあるときには、民主党の議員は経済学的には無意味で無責任な対日強硬法案を選挙対策用に提出し、政府に揺さぶりをかけた。政府は民主党の動きを先取りするために対日交渉を行うが、共和党の原則は自由貿易であるために、交渉の内容は保護主義的な措置ではなく市場開放要求であった。多くの対日要求を突きつけ、それが大きく報道されれば政府は点数を稼ぐことができる。日本が取引材料となったのは貿易不均衡が大きくなったためであるが、交渉の結果対日貿易赤字が実際に縮小するかどうかは問題ではない。問題は議会との対応にある。それゆえ議会で民主党の勢力が強くなればなるほど、政府はそれに対抗するために対日圧力を強めることになる。

他方日本は米国の要求にいつも受動的であるようにみえるが、実際には米国の「対日要求」を国内の政治運営の中で上手に利用してきた。米国の市場開放要求は、政府内の「国際・規制緩和派」には共感されるものが多く(例えば農産物や金融の自由化)、米国の圧力を「錦の御旗」として「国内・既得権益派」を説得するための材料として使った。「国内・既得権益派」も政策論争で説得されるよりも、米国の要求だから仕方がないという形の方が、面目もつぶれず利益団体への説明も容易であった。(ただし伊藤は、米国との交渉が日本の利益になるのは、規制緩和型の交渉だけで、半導体協定など結果重視型の交渉は日本にとってマイナスだと考えている。)つまり、米国政府の一連の市場開放要求と日本政府の一方的な譲歩は、両国の政府にとって大変都合がよく、日米交渉は結果重視型の交渉を除いて「均衡のとれた交渉」であった。

### (2) 米国の政策決定

伊藤が述べているように、共和党政権は保護主義的な政策を嫌い市場開放交渉に高い評価を与えた。「小さな政府」を掲げ1981年に登場したレーガン政権の通商政策の原則は、自由貿易(と公正貿易)であり、比較劣位産業を救済するような保護主義的政策を拒否した。例えばレーガン大統領は、1985年に1974年の通商法201条に基づいて提訴されたゴム製以外の履物について、国際貿易委員会(ITC)が勧告した輸入救済申請を却下し、議会で可決された繊維とアパレルの輸入制限法案に拒否権を行使した。また当時議会には貿易赤字を是正するために一般及び特定の輸入課徴金を課す法案が提出されていたが、それらは貿易を歪めるものだとして否定した。1986年の『経済諮問委員会年次報告』は、「外国市場を開放してアメリカの販売拡大を可能にすることは、アメリカ市場を外国に対して閉鎖することよりも望ましい」(p.122.邦訳、p.183)と述べて、

市場開放の優位性を主張している。

しかし他方でレーガン政権は、1981年に ITC が行った輸入救済措置の拒否勧告にも拘わらず、日本に圧力をかけ自動車の VER 協定を締結したし、1982年には砂糖の割当制度を復活した。また多角的な国際繊維協定 (MFA) の延長と強化を支持し、オートバイと特殊鋼に関しては ITC の輸入救済勧告を受け入れ、オートバイの輸入関税を大幅に引上げ、特殊鋼の関税を引上げ輸入割当を導入した。このようにレーガン政権が実際にとった政策は、その理念の公的な表明ほど自由貿易主義ではなく、輸入制限政策から市場開放要求へ明白にシフトしたとはいえない<sup>(4)</sup>。

また、第2次大戦後の米国の貿易政策の決定過程を理解する上では、共和党と民主党の対立という図式で捉えるよりも、政府と議会の対立という図式で捉える方が一般的な見方である<sup>(5)</sup>。戦後の米国政府は、どの政党であれほぼ一貫して自由貿易政策を遂行してきた。それに対して議会は保護主義的であった。デスラー (I.M. Destler, 1986) によれば、米政府が戦後自由貿易政策を遂行できたのは、1934年の「互惠通商法」によって通商交渉の権限を議会から大統領に委譲したためである。大統領は外国との「交渉」によって自国の関税を引下げるが、それは外国の関税引下げと「相互的に」行う。自国の関税引下げは国内の輸入競争産業に痛みを与えるが、同時に外国も関税を引下げるから、自国の輸出産業は利益を得る。それゆえ大統領に交渉権が委譲されていない1934年以前と違って、輸出産業は政府の関税引下げ交渉、すなわち自由貿易政策を支持し、議会の中で保護主義勢力に対抗する勢力になることができる。

つまり米国は「輸入の政治」から「輸出の政治」に重点を移すことによって議会のバランスをとり、ガットの最恵国待遇に基づく自由貿易政策を実現することができた。そこで議会で保護主義者の要求が強くなればなるほど、政府はバランスをとるために輸出業界に利益を与える市場開放交渉に力を入れなければならない。したがって、デスラーによれば米国が日本に強硬な市場開放要求を行ったのは、米国の経済的な変化、とくに貿易収支が急激に悪化したこと、そして米国の地位が低下したことによって保護主義的な圧力が強くなり、それに対抗するためにハイテク産業を中心とする「輸出の政治」にますます傾斜したためである。

### (3) 米国の事情

伊藤やデスラーにしたがって、米国の市場開放交渉へのシフトを政策の政治的な決定過程の観点から説明したが、私はそれらの背後には次のような政治的、経済的な事情があることを指摘したい。第一にこの交渉は相互的ではなく、ほとんど一方的に日本に市場開放を要求する交渉であるため、政治的には大変受入れられやすいことである。一般に市場を開放すれば消費者は利益を得るが、外国企業と競争する国内企業は損失を被る。貿易の経済学はこのような場合、消費者の利益は生産者の損失を上回り、社会全体としては利益が増加するから市場開放＝貿易自由化を薦める。他方、貿易の政治経済学は消費者の政治力は生産者の政治力よりも弱いから、自由貿易は

政治的には困難であることを教える。したがって市場開放は日本にとって経済的にはプラスであっても政治的には受入れ難い。しかし、米国にとってはこの交渉はガットの相互的な多国間交渉と異なり、自国の市場を開放する必要はないから、輸入競争産業に対する配慮もいらず、政治的な抵抗も少ない。議会で保護主義勢力と自由貿易勢力の対立も生じなければ、政府と議会の対立も起こりにくい。デスラーのいう「輸出の政治」は、交渉の一方的な性格のために拍車がかかるのである。

それではなぜ交渉は一方的であったのだろうか。両国の政治力の違いを別にすれば、二つの要因を指摘することができる。一つは、両国の貿易構造と貿易障壁の組合せの違いから生じる。日本と同じように米国でも農産物に貿易障壁が残っているが、日本は農産物に競争力がないから米国の農産物市場に関心を持つことはできない。しかしそもそも米国の輸入制限（バター、粉乳など13品目）はガットのウェーバー（関税譲許と数量制限廃止の義務免除）の取得によってなされており、日本の残存輸入制限のようにガット違反ではないから、経済的には同じであっても政治的には大きな違いがあり、米国に自由化を要求することは困難である<sup>(6)</sup>。もう一つの要因は日米間の貿易不均衡であり、その原因が日本の公的・非公的な貿易障壁にあるという米国の認識である。米政府自身は後で指摘するように貿易赤字と貿易障壁との間の因果関係については否定的であったが、米国市場は世界でもっとも開かれており、日本はもっとも閉ざされていると固く信じて少しの疑問も抱いていない<sup>(7)</sup>。日本市場の閉鎖性について数多くの逸話が語られ、それはなかば神話化していた。相互的な市場開放など考えられもしないであろう。

第二に、外国の市場開放あるいは輸入拡大は、輸出国にとって経済的に有利になることを指摘しなければならない。このことはあまり注意されていないが、重要な点だと思われる。輸出国が外国の市場開放から利益を得る理由は、交易条件が有利になるからである。この交渉の大きな特色は輸出国からみると自国の措置による輸出の拡大ではなく、外国の措置による輸出の拡大である。輸出国が例えば輸出補助金などの手段によって輸出を拡大する場合には、何らの市場の歪みがない場合には、輸出は増大するが厚生損失を被らなければならない。かりに輸出しないし国内生産に関して外部経済効果があり輸出補助金とその市場の歪みを除去する場合でも、もし輸出国が大国であれば交易条件は悪化する。それは歪みの除去の効果を相殺して余りあるかもしれない。

いま交渉によって輸入国が行う措置が単純に二つに分けられると仮定しよう。一つは輸入国にある関税や輸入制限、あるいは明白な基準や認証制度の貿易障壁を軽減ないし撤廃する「市場開放策」である。他は障壁は存在しないが輸入を拡大する「輸入拡大策」である。前者の場合には障壁の撤廃は輸入国にとっても利益となるが、後者の場合には必ずしもそうではない。しかし両方に共通していることがある。それはもしも輸入国が当該財に関して大国であれば、完全競争的な市場を想定すれば、市場開放、輸入拡大策はともに問題とする財の国際価格を上げる。これは他の事情に変化がなければ、輸入国の交易条件の悪化と輸出国の交易条件の改善を意味する。

つまり輸出国が外国の市場開放ないし輸入拡大措置によって輸出を拡大することは、輸出促進政策による場合と異なって、交易条件の改善による利益を得ることができるのである<sup>(8)</sup>。

#### (4) 日本の政策決定

最後に、日本がなぜ市場開放交渉を受け入れ米国の要求に「譲歩」を重ねたのか、という問題を取り上げてみよう。前にも述べたように、政治経済学的な視点からすると、市場開放＝自由化は経済学が推奨するようには実現しない。自由化から最も大きな利益を得るのは消費者である。しかも消費者利益は、自由化から被害を被る輸入競争産業の損失を相殺するほど大きい。しかし自由貿易はなかなか実現しない。これは利得者（消費者）の政策決定に対する影響力が相対的に小さいためである。

政策決定に関する圧力団体モデルにしたがえば、政策決定への影響力はグループのサイズが大きければ大きいほど、そしてグループのメンバーが地理的に分散していれば分散しているほど小さくなる。人数が多くなりメンバーが地理的に分散していると、団体を維持しようとする誘因は減少し、コストを負担せずに便益だけ享受するフリーライドが容易に可能になる。これはフリーライドしないメンバーの負担を増加させる。他方で、人数が多くなればなるほど一人当りの利益は小さくなる。それゆえ有効な圧力団体は形成されにくい。これはなぜ消費者団体が形成されづらいか、そしてその活動が企業のグループ（業界）に比べると、なぜ活発ではないかを説明する<sup>(9)</sup>。また日本の消費者は一般に輸入競争産業（特に農業）に同情的であるといわれる。このような理由のために、輸入競争産業が強い圧力団体を形成している場合には、市場開放はきわめて困難である。

しかし日本の政府はこの15年間米国の一方的な要求をほとんど受入れ、「市場開放」を行ってきた。なぜ日本政府は、貿易の政治経済学アプローチに常識に反して、「市場開放」を行ったのであろうか。私はここでこのモデルに沿う二つの説明を与えたい。一つは、日本政府は市場を開放したが、それは国内産業に実質的な被害を与えないような範囲でしか行わなかった、というものである。例えば規制を緩和しても実際に輸入が増加しなければ、国内の企業の間での競争は活発になるかもしれないが、産業全体としては外国から保護される。あるいは米国からの輸入は増加したが、その代わりに他の国からの輸入が減少すれば、輸入総量はそれほど増加せず国内産業の被害も食い止められる<sup>(10)</sup>。

二番目の説明は、米国の報復を含む強硬な交渉方式が日本の輸出産業を市場開放反対勢力への対抗勢力とすることに成功し、日本の中に市場開放促進の政治的圧力を消費者と共に作り、日本政府の譲歩を引き出した、というものである。日本の輸出企業は米国市場に大きく依存しているから、米国市場が閉鎖されることは大きな打撃になる。

すでに述べたように、伊藤の説明は「外圧」説である。米国の市場開放要求が日本にとっても



望ましいと考える「国際・規制緩和派」が米国の「外圧」を利用して、「国内・既得権益派」を抑えた、というものである。これを米国のモデルと対比させて考えると次のようになる。米国で「行政府＝自由貿易」と「議会＝保護貿易」の対立があるように、日本にも自由貿易派（＝市場開放賛成）と保護貿易派（＝市場開放反対）の対立がある。ただ日本の場合には、政府と議会の間に明確な対立はなく、両者を含んだ形で「国際・規制緩和派＝市場開放賛成派」（外務省などの官庁）と「国内・既得権益派＝市場開放反対派」（農水省や郵政省などの官庁と（族）議員）の対立になる。米国ではデスラーが述べているように、政府は「輸出の政治」を行うことによって、保護派の議員を抑え自由貿易政策を遂行した。日本で「輸出の政治」に相当するのが米国の「外圧」である。国際派は「外圧」を利用して国内派を抑え、国内派は「外圧」を利用して業界を抑え市場開放を進め国内の制度改革を行った、という構図になる。

### 3. 市場開放をめぐる交渉；推移

第2表に1977年から今日までの日米交渉の経緯を示した。左右はそれぞれ日本と米国でとられた政策をおもに示し、中央は両国間の協定や共同の措置を示している。この期間日米間の貿易摩擦とそれを処理するための貿易交渉は断えることなく続いているが、1985年を境に二つの時期に分けることができる。1977年から85年までは日本が外国の要請に答えて、一方的に市場開放措置をとった時期である。東京ラウンドの合意にしたがって、関税引下げ、基準の緩和や認証手続きの透明化を行い、制度面での国際化を進めた時期といえる。しかし80年代に入り米国の経常収支の赤字が増大すると共に、米国の要求は市場開放措置を超えて、個別の品目ごとの市場開放交渉（MOSS 協議）から輸入拡大交渉（半導体協定）、そして74年通商法301条を利用した一方的な措置と制度の調和化を図る構造協議へと多様化している。米国の対日交渉方式の変化の背景には、1985年の新通商政策に代表される通商政策の理念の変化がある。

第2表 日米交渉の推移

年	日本の措置	両国の措置	米国の措置
1977	対外経済対策（8項目）	日米貿易調査グループ設置 日米通商円滑化委員会設置 日米高級事務レベル（次官級経済協議）	
1978	輸入促進ミッション米国派遣 総合経済対策	日米共同声明（牛場・ストラウス合意） 第1次日米牛肉・オレンジ交渉妥結 東京ラウンド実質合意	
1979	製品輸入対策会議（貿易会議改め）	日米皮革協定（82年まで） 日米賢人会議設置	米下院歳入委貿易小委員会報告 （ジョーンズ・レポート） 1979年通商法成立
1980		電電公社調達方式について合意	第2次ジョーンズ・レポート
1981	対外経済対策	日米賢人会議報告書 日米貿易委員会設置	
1982	市場開放問題苦情処理推進本部（OTO） 市場開放策第8項目	日米先端技術作業部会設置	
1983	O. T. O. 体制の機能強化 市場開放策 輸入品の基準・認証制度の改正法成立 総合経済対策		農産物12品目ガット提訴 電電公社資材調達拡大要求
1984	対外経済対策第15項目 総合経済対策	電電公社資材調達新協定 第2次牛肉オレンジ協定 日米円・ドル委員会報告	1984年通商法成立
1985	対外経済対策 主要企業に輸入拡大要請（毎年） アクション・プログラム発表	MOSS（市場指向型個別）協議開始 日米半導体協議開始 日米皮革交渉決着	半導体工業会、301条提訴 新通商政策発表 レーガン大統領通商法301条発動
1986	前川リポート	MOSS協議合意 日米半導体協定	農産物12品目のガットパネル要求 米精米業者コメ政策を提訴（却下）
1987	新前川リポート	自動車電話、市場分割問題決着 輸送機器MOSS協議合意	半導体協定違反により制裁措置発動
1988	農産物のガットパネル裁定を受諾	建設協議合意 第3次牛肉・オレンジ協定成立 （91年より自由化）	包括通商・競争法成立
1989		第1回日米構造協議 自動車電話周波数割当て合意	自動車電話に関するMOSS 違反に基づく制裁発表 スーパー301条に基づき 日本を市場開放優先国に指定
1990		構造協議最終報告	
1991		完成車MOSS設置	
1992	不公正貿易白書発表	自動車部品購入約束	
1993	平岩リポート	日米包括協議枠組み合意	
1994		包括協議決裂	

備考；『通商白書』『日本経済新聞』その他雑誌記事などから作成

#### 4. 日本の市場開放政策（1977～1985）

##### （1）多国間交渉（1977～80）

この時期は日本が第1次の石油ショック（1973）から立ち直り、電化製品や自動車の対米輸出が増加し経常収支が黒字になった前半（1977～1980）と、レーガン政権の下で日本に対する批判が高まり、一連の市場開放策を講じた後半（1981～1984）に分けられる。日本の対米輸出が増加するにつれて米国では保護主義の動きが再燃してきた。保護主義的な傾向は1970年代のはじめから欧米で復活の兆しをみせていたが、それに対抗するために1973年に開始宣言をされたガットの第7次多国間交渉（東京ラウンド）はなかなか進展しなかった。しかし1977年になってやっと実質的な交渉がスタートし、前回のケネディ・ラウンドと同様鉱工業品の関税引下げに加えて、今回は農産物交渉や関税評価、政府調達、補助金・ダンピング防止税、工業規格、ライセンスなどの非関税障壁（NTBs）が焦点となった。交渉は関税やNTBsの軽減・撤廃を国毎に相互に要求しあうリクエスト・オファー方式が採用され、米国は日本に対してカラー・テレビや電算機の関税引下げの他、牛肉・オレンジの輸入制限の撤廃、電電公社の資材調達方法の変更等を要求し、2国間交渉が始まった。

日米交渉は、主にこの交渉のために新設された牛場対外経済担当相と通商特別代表部（STR）のストラウス代表との間で行われ、難航の末に78年1月の共同声明（日本の7%の成長率目標、300品目の関税引下げ、ホテル用牛肉の輸入枠の拡大）を経て、12月に電電公社の資材調達問題を除き最終合意に達した。日本は鉱工業品2,500品目、農産物200品目の関税率を30～50%引き下げた。

交渉が最も難航したのは牛肉・オレンジの自由化問題で、米国はこれらの品目の輸入割当はガット違反であるとして強く輸入割当の撤廃を要求した。日本はこれに対して国内農家の保護と食糧の安全保障を理由に抵抗し、結局1983年度までに高級牛肉とオレンジの輸入割当枠を78年度のはば2倍にすることで交渉が妥結した。牛肉・オレンジは改定時に再び日米間で厳しい交渉が行われ、5年間に高級牛肉を年6,900トン、オレンジを年11,000トン増加することにより、1984年に合意に達した。その後再び1988年に第3回目の交渉がもたれ、1991年に両品目とも輸入制限を撤廃し、それまでの期間、輸入枠の拡大を年6万トンとすることでこの問題は最終的に決着した。

##### （2）パッケージ（1981～84）

東京ラウンドが妥結した後、第2次の石油ショックが起こり日本の貿易収支は悪化し米国の赤字は縮小したが、2国間の不均衡は解消せず、日本の市場閉鎖性に対する諸外国の不満が増加し市場開放への要求は続いた。外国の不満はたとえば次のようなものである（『日米諮問委員会報告』p.42）。

- (a) 平均関税率は低い、特定産品、特に高付加価値製品に対して高い関税障壁が設けられている。
- (b) 通関手続きに時間がかかる。たとえば、抜取り検査ではなく全品検査が行われ、複雑な書類事務が完了するまで航空貨物の引き取りが許されず輸入コストが増加する。
- (c) 基準・認証制度上の要件が厳格で差別的であり、米国の簡明な手続きと対照的である。たとえば、外国企業が日本人検査官の渡航費用の負担を要求されること、新装置の実施が引き延ばされたり、不徹底であること、海外の臨床テスト・データを受け付けないことなどである。
- (d) 両ケースとも自由化が進められているが、日本電電公社の電信機器調達は依然として比較的少なく、日本専売公社による外国タバコの差別的扱いが続けられている。

外国企業のこのような苦情や不満を処理するために、政府間の委員会（日米通商円滑化委員会）や民間レベルの委員会（日米貿易調査グループ）が設けられ、さらに政府間の高級事務レベルの協議グループ（1988年から次官級経済協議と名称を替える）が設置された。

日本政府は、このような批判と要求に答える形で1981年頃から「総合経済対策」や「対外経済対策」「市場開放対策」といった一連の（外圧があるとはいえ）一方的な“パッケージ”といわれる市場開放政策を矢継ぎ早に打ち出していった。「総合経済対策」は内需拡大のようなマクロ政策を含む包括的な政策で、「対外経済対策」はその中に市場開放を含むが、それ以外に経済協力や産業協力など幅広い貿易政策である。「市場開放対策」の中味はもっと特定化されており、例えば1982年のそれは、①輸入検査手続き等の改善 ②関税率の引下げ ③輸入制限の緩和 ④輸入の拡大 ⑤流通機構・ビジネス慣行の改善 ⑥サービス貿易の自由化、などからなっている。関税率の引下げは、東京ラウンドで約束した引下げの前倒し以外に、タバコ、チョコレート等を新たに引下げた。また輸入検査手続き等に関連して、外国からの苦情を処理する機関として政府内に「市場開放苦情処理推進本部」(O.T.O.)が設置され、関係省庁や在外公館、JETROに窓口が設けられた。さらに83年には諮問会議の設置などの機能の強化が計られた。

基準・認証制度についても1983年に基準・認証制度等連絡調整本部が設置され、認証手続きにおける内外無差別原則の法制度上の確保、規格・基準作成過程における透明性の確保と国際化の推進のために法改正が行われた。改正対象法は5省17本で、主な内容は、外国の製造者による自己認証の取得を許可すること、外国製造者が認証を取得すれば輸入業者の義務は免除される（電気用品取締法）こと、そして原則として外国の製造者に対する義務を国内の製造者に対するそれと同一にすることである。透明性については、規格・基準の原案作成過程で外国人の意見を聴取する機会を設けること、説明書の作成と公表、具体的要請に対処する窓口の設置など、また国際規格への整合化を進めること、外国データの受入れ促進、認証手続きの簡素化・迅速化等が含ま

れている（昭和59年版『通商白書』各論、pp.759-70）。

他方、輸入額（量）を直接増加させることを意図する「輸入拡大政策」も一部用いられた。例えば1981年の「対外経済対策」の中では、緊急輸入外貨貸付や輸入ミッションの派遣、製品展示会の開催等が行われた。しかし、これらの輸入促進措置は一連の市場開放策の中では部分的であり、中心を占めるものではなかった。

### （3）アクション・プログラム（1985）

1981年頃からの一連のパッケージは、しかし、必ずしも内外の評価を得るまでにはいたらなかった。日本の政府は相変わらず生産者優先で、しかも米国の圧力がなければ消費者に有利になる市場開放策が実施されないと思われていた。さらに作成の過程で関係機関からの反対もあって、開放措置は当初の予定よりも縮小することが常であった。また次の交渉のために引下げ幅や割当枠を少な目にする傾向もあり、日本の市場開放の仕方は、「一時しのぎで小出し」の印象を内外に与えた。国外、とくに米国ではこれらに加えて対策の実施が遅く、また変更されるという不満もあった。また基準・認証制度にかかる法改正も、形式的には改正されたが実質的には変わらないという批判も浴びた。

そこで日本政府はこれまでの「小出しの」政策とは基本的に異なる市場開放策の実施を行うことを迫られた。この「市場開放行動計画」（市場アクセス改善のためのアクション・プログラム）は、「①原則自由、例外制限の基本的視点に立ち、政府介入をできるだけ少なくして消費者の選択と責任に委ねる ②新（ウルグアイ）ラウンドを主唱している我が国の立場にふさわしい積極性を持つ ③開発途上国の経済発展の促進に役立つよう特に配慮する」という基本原則を持ち、具体的な措置として ①関税 ②輸入制限 ③基準・認証、輸入プロセス ④政府調達 ⑤金融・資本市場 ⑥サービス、輸入促進の実施を3年間でを行うことを掲げている。

関税については工業品の関税を先進国間で全廃することを提案し、個別品目72の撤廃・引下げと、その他1,793品目の原則20%カットが1986年から実施された。もう一つの中心は基準・認証、輸入プロセスの改善で、42の法律に関して88項目（後に3項目追加された）について改善が行われた。内容は、

- (a) 政府介入を最小限とする基本原則に沿い、薬事法等の基準・認証制度の対象品目の削減（10項目）、ガス事業法等における自己認証制度の導入と拡大（15項目）
- (b) 規格基準の項目削減または緩和（5項目）
- (c) 自動車電話等の技術基準の緩和など政府介入の縮小（3項目）
- (d) J I S マークの表示の承認や J A S 品目の格付け等に関して、外国検査機関のデータの受け入れの促進（20項目）

- (e) 規格基準に関わる審議会等への外国関係者の参加など、透明性の確保（7項目）
- (f) 電気用品の安全基準等における国際基準への整合化（11項目）
- (g) 事務処理期間の明示など、認証手続きの簡素化、迅速化（10項目）
- (h) 動植物原料油脂、モルト、ホップ等の一部の加工食品原料についての輸入届出の不要など、輸入プロセス・手続きの簡素化・迅速化（10項目）

等である（昭和62年度版『通商白書』各論、pp.744-49）。

81年からのパッケージとアクション・プログラムにより、日本の「目に見える」公的な貿易障壁は他国に比べても遜色のないほどまで低下した。名目ではあるが関税負担率は第3表にある通り、この7年間で米国やECよりも低くなった。他方、残存輸入制限品目は、1975年に27品目（そのうち農産物が22品目）になって以来86年の皮革、革靴の関税割当制移行までは変化しなかった。しかし、多くの研究が示しているようにいわゆる「目録アプローチ」（inventory approach）による当時の工業品のNTBsの程度は、先進工業国の中では最も低く、農産物を含めた全商品でも、日本の非関税障壁の程度は低い国の中に入っている<sup>(11)</sup>。参考までに ノーグス他（Nogues, Olechowski and Winters, 1986）の調査から日米とECをとりあげ、NTBsの程度を全製品、農産物、工業品に分けて第4表に示す。この表では数値が低ければ低いほどNTBsの適用が少ないこと、すなわち市場が開かれていることを表している。日本は農産物についてはECと同じように障壁は大きい、工業品については米国、ECよりも障壁は少なく全製品でも低い<sup>(12)</sup>。米国のNTBsは数は少ないが、例えば輸入額の大きい燃料（天然ガスや原油）に輸入許可制がとられていることなどのために、輸入額で測った程度は大きくなっている。

第3表 日米欧の関税負担率の推移

年度	78	79	80	81	82	83	84
日 本	4.1	3.1	2.5	2.5	2.6	2.5	2.5
アメリカ	4.1	3.9	3.1	3.2	3.6	3.5	3.4
E C	3.4	3.1	2.6	2.5	2.7	2.7	2.8

備考；1. 関税負担率＝関税収入額／輸入総額

2. ECの負担率は域外からの輸入額に係わり、関税  
輸入額には農産物に対する輸入課徴金が含まれる。

資料出所；昭和62年度版『通商白書』総論、P.141、第2－1－49表。

第4表 日米欧のNTBsの程度、1983

国	全製品			農産物			工業品		
	自己輸入	世界輸入	頻度比率	自己輸入	世界輸入	頻度比率	自己輸入	世界輸入	頻度比率
日 本	11.9	9.0	9.3	42.9	33.8	36.2	7.7	5.4	5.1
アメリカ	43.0	34.3	7.0	24.2	14.5	6.4	17.1	12.3	6.9
E E C	22.3	18.9	13.8	36.4	39.5	30.3	18.7	18.3	12.0

備考；1. 頻度比率とはNTBsの対象となっている輸入品数の全輸入品数に対する割合。

2. 自己輸入はNTBsの対象となる輸入品の輸入額の全輸入額に対する割合。

3. 世界輸入は自己輸入の代わりに世界輸入額を用いる。

4. NTBsは、輸入割当、VER、価格規制、関税割当、監視、反ダンピング税・相殺関税などを含む。

資料出所；Nogues, Olechowski and Winters (1986), Table 1C-1F.

## 5. 米国の貿易政策（1985～）

### （1）貿易理念の変化（1985）

日本の一連のパッケージとアクション・プログラムは、米国議会の「日本叩き」を静めることはできなかった。米国の貿易収支が1983年から急激に悪化すると、政府の公的な否定にも拘わらず、議会では赤字の原因が日本の閉鎖的な市場や不公正な貿易慣行にあるという議論が受け入れられて、「外国の企業がアメリカで享受しているのと同等の市場参入を外国がアメリカに対して認めない場合には、その国からの輸入に制限を設ける」という内容を持つ相互主義法案などが次々に提出され、日本への批判はますます高まった。

これらの法案は外国の不公正な貿易慣行に対する対抗措置の権限を大統領に付与する74年通商法の301条に修正を施すことを意図したが、1984年に米国通商関税法が議会を通過し、外国の貿易慣行の調査開始の権限が米国通商代表部（USTR）にも認められた。議会の保護主義的勢力と自由貿易主義的勢力との微妙なバランスの上で、自由貿易主義に立っていた政府も、議会の圧力の中で、日本に対して単なる市場機会の開放ではなく輸入実績で開放の程度を示すような結果主義的な要求を示唆するようになってきた。またそれまでの包括的な交渉は不十分で、個別分野別の交渉が有効であるという考えも生まれ、1985年から「市場指向・分野選択型」（MOSS）協議がスタートした。MOSSの対象となった分野は、当初はエレクトロニクス、医薬品・医療機器、林産物、そして通信機器の4分野であったが、1986年に輸送機器・自動車部品が加わった。

1985年は米国政府が初めて公的に「公正主義」を通商政策の原則として掲げた年である。レーガン大統領は9月に「新通商政策」を発表し、「自由貿易とは公正貿易である」と述べて74年通商法の301条を積極的に用いる方針に転じた。公正貿易的な考え方は、もともと米国に外国政府の輸出補助金や民間企業のダンピングに対する対抗措置を正当化するために存在しており、ガッ

トにも導入された。それらは米国の輸入産業を不当な競争から保護するためのものであるが、米国の輸出が外国の不公正な措置によって差別されることに対する対抗措置は、1962年の通商拡大法に252条として導入された。米国の工業品に対して「不合理」または「不当な」輸入制限が発見される場合には、大統領はその国に対する協定による貿易譲許を差し止めることができる。この条項は74年の通商法で301条に変更され、不公正な貿易慣行の定義が拡大し、報復手段の範囲が広がった。しかし実際にはこれらの条項はほとんど利用されなかった。1975年から79年までに301条の適用を求める提訴は18件しかなく、大統領は一件も報復措置をとらなかった。この条項は79年の通商法で一部修正されてからはもっと頻繁に利用されるようになったが、大統領による報復は行われなかった (Milner, 1990)。301条が実際に利用されるようになったのは、84年の通商法による改正とレーガン政府の新通商政策による政策転換からである。

この転換の背景には、米国の経常収支の大幅な悪化がある。経常収支は1980、81年の黒字から82年には90億ドルの赤字になったが、83年から劇的に悪化し1985年には1,450億ドルまでにもなった。同時にどの国に対しても2国間の貿易収支が悪化し、とくに対日貿易赤字は82年の190億ドルから86年には550億ドルまで拡大した。この大幅な対日赤字が、日本市場に対する疑念、日本には不透明なそして不公正な貿易慣行が隠されており、それが米国の輸出を妨げているのではないか、という疑いを増幅させてしまった。しかし、当時の米国政府の公式見解は、貿易赤字はマクロ的な現象であり、外国の市場閉鎖性あるいは不公正な貿易慣行とは関係がないというものであった。たとえば、1985年の『大統領経済諮問委員会年次報告』は、80年から84年にかけての米国の貿易収支赤字の悪化分約850億ドルについて、特殊な要因を除いた600～700億ドルのかなりの部分がドル高によると分析しており、これはドル高是正を目的とするプラザ合意の前提となった。さらに1987年の『年次報告』は、つぎのように述べて米国の赤字と不公正貿易慣行の関係を明確に否定している。

「何らかの特殊要因が二国間貿易構造に影響を及ぼしたことは間違いないし、米国の輸出に対する各国市場の開放度にはばらつきがあった。しかしながら、過去四年のあいだに米国の貿易赤字が1,000億ドル以上も拡大していることの原因を、米国の貿易相手国の不公正貿易慣行に求めることは正しくない。米国貿易収支の悪化は、きわめて広範囲にわたるものであり、個々の製品別、国別の分析によっては十分に説明することはできない。むしろ、これほど広範囲にわたる大幅な悪化は、米国およびその他諸国におけるマクロ経済現象の産物とみなすべきである。」(邦訳、p.180)

赤字の直接的な原因は、米国の大規模な減税政策と支出抑制政策の失敗による財政赤字の増加というのが経済学者の一般的な見方である。財政赤字は総貯蓄を減少させ、インフレ対策のため



の緊縮的な金融政策とあいまって高金利を招き、民間投資の減少と外国資本の流入をもたらした。後者はドルに対する需要を拡大しドル価値を上昇させた。これらの米国内の事情と外国の低成長率や日本の資本自由化が重なって、米国の対世界の貿易赤字は拡大した。ドル高は輸入競争産業も苦しめたが、輸出産業の競争力を弱めることになった。

米国の新通商政策以降の貿易政策は、ガットの原則から大きく離れ始めている。1948年にスタートしたガットは幾度か修正されたが、中心となる原則は変わっていない。それは第一に無条件の最恵国待遇と内国民待遇、第二に関税の許容と数量制限の禁止、そして第三に「一般的な相互主義」である<sup>(13)</sup>。無条件の最恵国待遇とはある国に与えた（あるいは将来与える）最も有利な待遇を第三国にも無条件で与える原則であり、国による差別待遇を禁止することを意味する。内国民待遇は輸入品に対して適用する内国税や国内規則について、同種の国内産品に対して与える待遇よりも不利でない待遇を与えなければならない原則であり、輸入品と国内品の差別待遇を禁止することを意味する。しかし、これはA国の待遇とB国の待遇とが必ずしも同一であることを保証しない。第二の原則は管理貿易的な手段の拒否であり、ルール志向の原則である。経済理論が教えるように、数量制限よりも関税の方がより柔軟で競争的で「機会均等」を保証する。「一般的な相互主義」は、貿易交渉は相互的でなければならないが、そのバランスは複数の国の間でしかも長期的に計られればよいとする考え方である。このような相互主義は、コヘイン(Keohane, 1986)の「分散的な相互主義」(diffuse reciprocity)に含まれる。コヘインは、「分散的相互主義」を例えば親しい友人の関係に見られるとし、市場取引に見られるような自分が与えたものと等価のものを相手にその場で要求するような「限定的な相互主義」(specific reciprocity)と対比している。

今や米国の通商理念は、これらの原則から離れつつある。無条件の最恵国待遇原則はフリーライドを招き不公正だとして条件付きの最恵国待遇方式を、同じように米国が他国に与えているものを米国の企業(人)が得られないのは不公正だとして、内国民待遇ではなく米国と同一の待遇を要求する「相互主義」(山本(1991)はこれを「内外同一システム」と呼んでいるが、「調和化」(harmonization)ということもできる)を、そして数量で市場の開放を測定し個別分野毎にバランスを測ろうとする管理貿易的な「結果の平等」主義と「限定的な相互主義」を原則にしようとしている<sup>(14)</sup>。そしてこの変化は1986年以降の米国の通商政策のなかで、具体的な形を取り始めた。

## (2) 米国の三つの交渉方式(1986～)

1986年以降米国は新しい理念に沿って、日本に市場開放または輸入拡大を要求しているが、米国政府の用いている交渉方式(アプローチ)は次の三つに分けることができるであろう。一つは、個別分野について結果を重視する「管理貿易アプローチ」である。バグワティのいうVIEはこ

れに相当する。米国では日本の一連の市場開放策や行動計画、そして MOSS 協議にも拘わらず、日米間の貿易不均衡は改善しなかったという不満の声が大きくなり始めた<sup>(15)</sup>。そして日本市場は「ルール志向＝機会均等的」なアプローチでは開放されない（輸入は増加しない）のではないかという不満が強くなり、この「管理貿易アプローチ」を生む要因となった。1986年に締結された「半導体協定」は代表的な例である。日本市場における外国製品のシェアを20%以上にするという「暗黙の」約束が守られなかったとして、1987年には制裁措置がとられた。

第二の方式は、74年通商法301条やスーパー301条に基づいて貿易相手国の措置を一方的に不公正と断じ制裁を加えるアプローチで、ここでは「公正貿易アプローチ」と呼ぶ。1985年9月にレーガン大統領は、大統領発動の第一弾として皮革輸入割当とタバコの関税と製造独占を取り上げ、12月までに是正されなければ日本製光ファイバーや電子タイプライターなど43品目について報復措置をとることを発表した。皮革については日本が関税割当制度に移行し、米国が日本からの皮革輸入の関税引上げを行うことで解決した。タバコについては1986年に関税を撤廃することで解決した。しかし、議会では301条をさらに強化し、自動的に発動することができるスーパー301条を含む通商法が1988年に通過した。これは1989年と90年の2年間外国の貿易政策を調査し、特に米国に不利益を与えていると考えられる国を「優先国」、その貿易慣行を「優先慣行」と指定し、それを是正する交渉を行うが、交渉が不首尾に終わった場合には制裁措置を講じることができる、というものである。1989年に日本はブラジル、インドと共に優先国に指定され、優先慣行としてスーパー・コンピュータ、人工衛星の政府調達、林産物の技術基準が指定された。しかし90年には日本は「優先国」には指定されず、制裁措置も発動されなかった。

第三の方式は、MOSS 協議に始まり1989年の日米構造協議（SII）によって拡大した「内外同一システム」アプローチである。VIE は外国品の一定の数量ないしシェアを日本企業が購入する取決めであるが、このアプローチは、真に日本を開放するには表面的な輸入拡大ではなく、日本社会の「構造」－商慣習、流通機構、株式市場、企業間の系列、談合、独占禁止法－そのものを変革しなければ意味がないとする。1980年代前半の日本の一連の市場開放措置によって、日本の公的な障壁は削減された。しかしそれにも拘わらず、日本の輸入が「外国並み」に増加せず貿易黒字が解消しないのは、日本の「閉鎖的な」社会構造そのものに原因がある、と主張される。SIIにおける米政府の構造改善要求は、すでに前川レポート（1986）で日本が約束した公共投資と土地利用の促進と共に、流通、排他的取引慣行、系列、価格メカニズムといった米国タイプの市場メカニズムに馴染まない制度の変更要求がある。通信機器の MOSS 協議において、米国の交渉担当者が「われわれの目的は、電気通信に関係する企業、機器の検査、認証のあり方を、アメリカと同じような形にもっていくことにあった」（Prestowitz, 1988. 邦訳、p.430）と述べているように、この流れに沿う交渉の精神は「調和化」であり、それも「アメリカへの調和」を目指すものであるといえる。これはガットの内国民待遇原則に明らかに反する<sup>(16)</sup>。

## 6. おわりに

最後に、1986年以降の日本の政策に簡単にふれておきたい。政府は80年代前半の市場開放措置の政治的な失敗と米国の攻撃的な要求に応じる形で、80年代の後半は輸入を直接増加することを目的とする輸入拡大政策を中心とするようになった。通産省は、1985年に国内の主要企業134社に対して輸入拡大を要請する輸入拡大要請会議を開催し、これは毎年企業数を増やしながら続いている。89年には303社に対して、製品輸入目標額を前年の30%増しとするような数値目標を添えて要請している（『日本経済新聞』1989.6.18）。また企業の輸入拡大を支援するために輸出入銀行や開発銀行の低利融資や過去の輸入額による税額控除など、50、60年代の輸出促進政策の裏返しともいえるような輸入促進政策を実施している<sup>(17)</sup>。米国に対しては管理貿易的なアプローチを拒否しながら、国内ではこのような行政指導による輸入拡大を行うのは、ちょうど米国が日本に規制緩和とVIEを同時に要求するのと同じように矛盾である。米国に対してVIEを拒否するのであれば、企業に対してこのような管理貿易的な要請をすることは許されない。

本稿では、日米貿易交渉においてなぜ対象が市場開放へ移ったのかという点、80年代前半の日本の政策、そして米国の政策転換と現在の交渉方式について論じた。第一の問題に関しては、簡単な政治経済学的なアプローチを使って、日米の政策決定に関していくつかの仮説を提示した。とくに日本についてこれらのどれが妥当するかは、個別交渉の検討に委ねられる。80年代前半の日本の市場開放政策は、それまでの自由化の遅れを取戻したと思われるが、諸外国を説得することができなかった点で政治的には失敗であった。米国の三つの方式はいずれもガットの基本原則から逸脱しており、ガット擁護者の強い批判を浴びるのは当然であるが、私見ではこれらの中で、経済学的の立場から真剣な検討に値するのは、「内外システム同一化＝調和化」アプローチであると思われる。この問題の考察は、個別の交渉と共に今後の検討課題としたい。

\* 本稿の執筆に際して、箱木真澄教授より資料の借用を受け、さらに草稿に対して丁寧なコメントを頂いた。記して謝意を表したい。

## 註

- (1) バグワティは数多くの論文・著書で近年の米国の貿易政策を批判しているが、翻訳されている Bhagwati (1988) と (1990) の二著をあげておく。タイソン (Laura Tyson) とドーンブッシュ (Rudiger Dornbush) については、それぞれの著書、論文と共に Lawrence and Schultze (1990) に収められている伝統派との論争を参照。
- (2) 批判的な見解は、小宮 (1986, 1994) が代表的である。小宮の批判は、ほとんどが米国の対日要求の不

合理性に向けられているが、日本政府が米国の誤った見解に基づく要求にその場限りの妥協を重ねたこと、そして前川報告のような論理的に矛盾した「お粗末な空想画」(小宮, 1988, p.321) を認めたことも強い批判の対象となっている。なお小宮によれば、経済学的にナンセンスな主張とは、① 貿易(経常)収支の赤字は損で黒字は得だ、② 日本の市場は米国よりも閉鎖的で、米国の赤字の原因は日本の市場の閉鎖性にある。それゆえ、③ 日本は市場を開放し黒字を減らすべきだ(日本が黒字を減らせば、米国の赤字は大いに縮小し2国間で均衡する)、など主に貿易(経常)収支の不均衡問題に関連している。貿易不均衡問題については、伊藤/通産省通商産業研究所(1994)を参照。伊東(1992)もこの10年間の日米交渉に批判的である。「私が知るかぎり、このような2国間交渉を官庁内のほとんどの人間は(外務省を除いては)本心では愚行であり、ガット違反と考えている」(p.27)。

- (3) 例えば藪中(1991)は、「日本が一連の対米経済問題解決のためにとった措置の大半は、日本経済の効率を高め、日本国民の生活の質を高めるのに役立つものであった。アメリカの「圧力」のおかげで、日本がよくなるというのも皮肉な話であるが、「消費者利益」を全面に掲げた構造協議をはじめ、その他の市場開放措置も消費者利益につながり、生活の質改善に役立つものが多かった。」(p.40)と評価している。また、伊藤(1992b)は、日米間の貿易摩擦を、①対米輸出自主規制型 ②国内の規制緩和型 ③結果重視型に分類し、規制緩和型として、円ドル委員会(83~85)、MOSS協議、構造協議で要求され実現した大規模小売店舗法(大店法)の改正をあげ、このタイプの摩擦は日本にはプラスになったと評価している。MOSS協議は、私の判断では名目的には「規制緩和型」に含まれても、実際の交渉では結果が重視されており、必ずしも明確に「結果重視型」と区別することはできない。この点については、註(15)を参照。
- (4) ボールドウィンとリチャードソン(Baldwin and Richardson, 1987)は、このような自由貿易の理念とは裏腹の保護主義的な政策を勘案しても、レーガン政府の輸入救済政策は全体としては過去の政府よりも自由貿易的であったと述べている。
- (5) これは米国の貿易政策に関して広範な研究を行っているボールドウィンの結論である。「議員の政策選択は所属する政党の方針よりも、選挙区の経済状況と大統領(もしも同一政党であれば)の圧力により大きな影響を受ける」(Baldwin, 1984, p.15)。「第2次大戦後の米国の政権の頻繁な交代と貿易政策の一貫性を考えると、政権の違いではなく、政府と議会の政治力の違いが貿易政策の決定により影響を与えている」(Baldwin and Richardson, 1987, p.123)。
- (6) 米国のウェーバーについては、佐伯(1990) pp.87-91を参照。
- (7) 例えば、1989年にヒルズ米国通商代表(当時)は下院歳入委員会で、「我々は、世界で最も自由で開かれた市場であり、最も規制された分野においても、我々の他の貿易相手国よりも一人当りはるかに多くの物を輸入しているということを、私は先ず他の国に必ず伝えていきます」と証言したといわれる(Bovard, 1991, 邦訳, p.280)。1992年の米国の一人当りの輸入額は日本よりもわずかに多い2,150ドル(日本は1,878ドル)であるが、これはシンガポールや香港の一割に過ぎない(『世界国勢図会』p.342)。

ボバードは規制された分野の一人当りの輸入額に関しても、カナダの方がアメリカよりも砂糖、ピーナッツ、綿をより多く輸入していることに注意を促している。「アメリカは世界で最も開かれた市場を有しているという主張は、長い間アメリカの貿易神学の中心的な教義であった」(Bovard, 1991, 邦訳, pp.280-81)。

- (8) この議論は最適関税論の裏返しである。オッファー・カーブを用いたフォーマルな分析については、Dinopolous and Kreinin (1990) を参照。
- (9) 保護主義の圧力団体仮説の手際よい説明は、Vousden (1990) pp.181-88で与えられている。
- (10) 詳しい検討は行っていないが、この説明は二次にわたる牛肉の輸入枠の拡大交渉に当てはまると思われる。第一次交渉(1978)の合意とその帰結が、オーストラリアの生産者と日本の消費者を犠牲にして、米国の牛肉生産者を優遇することであったという議論については、George (1984) を参照。
- (11) 「目録アプローチ」による調査と結果については佐竹(1987)、Nogues, Olechowski, and Winters (1986) を参照。最近の包括的な研究には、Laird and Yeats (1990) がある。
- (12) しかし、ノーグス他は「周知のように日本は、この調査でカバーされていない、たとえば検査手続きや外国製品の小売段階での規制、あるいは行政指導といった方法で輸入を制限しているとしばしば疑われている」と注意を促している(Nogus, Olechowski, and Winters, 1986, 24)。
- (13) ガットの原則、とりわけ「相互主義」を原則と見るかどうかについては、意見が分かれている。たとえば、米国の国際経済法の権威であるジョン・ジャクソン(Jackson, 1991)は「ガットは相互主義を要求していないが、実際の交渉過程ではどの国も相互主義を求める」(p.123)と述べている。ここでの解釈は佐伯(1990, pp.20-23)に近いが、相互主義を一般的な相互主義と特定している点で佐伯と異なる。
- (14) 米国の相互主義法案が個別分野ごとにバランスを計ろうとする「限定的な」相互主義であることを早く指摘したのは、クライン(Cline, 1982)である。クラインはこれを「新相互主義」と名づけている。
- (15) 市場開放策や MOSS 協議が原則として、グローバル・ベースでの「機会の拡大」である限り、輸入が増加するとは限らないこと、まして米国からの輸入が増えるとはいえないことは明かである。それにも拘らず米国でこのような不満が噴出するのは、MOSS 協議の性格が必ずしも「機会開放」と見られていなかったからであろう。米政府内では MOSS 協議を開始するに際して、「交渉の積み重ねで障害を一つ一つ取り除いていく過程重視」(財務省など主張)の交渉にするのか、「具体的な輸入目標の提示を求める結果重視」(商務省や USTR)の交渉にするのか論議があったが、前者が取入れられたという(Prestowitz, 1988, 邦訳, 428-29)。しかし交渉の過程では、米政府の担当者はしばしば下記のような結果志向的な発言を行っており、日本の担当者もそれに応えているふしもあり、MOSS 協議を「過程重視」あるいは「規制緩和型」に分類できるかどうかは疑問である。「日本市場の開放の程度を測る尺度は製品を中心とする輸入が増えるかどうかということ。また日本の市場機会が米国の市場機会と同じであると外国企業が判断するかどうかだ」(ウォリス国務次官, 『日本経済新聞』1985.1.30)。「日本のエレクトロニクス製品全体の輸入量が増えることが大切で、それが日本市場の開放度を世界に示すあか

しになる」(スミス USTR 次席代表, 『日本経済新聞』1985.2.15)。

- (16) 伊東 (1992) は、1992年のブッシュ大統領訪日の際に自動車の NTBs に対して行われた米国の要求が、内国民待遇違反であることを明快に論じている。
- (17) 輸入促進政策については小野寺 (1991) を参照。

## 参考文献

- Baldwin, Robert E., 1984. "The Changing Nature of U.S. Trade Policy since World War II," in Baldwin, Robert E., and Anne O.Kruger (eds.) *The Structure and Evolution of Recent U.S. Trade Policy*, Chicago: University of Chicago Press.
- \_\_\_\_\_, and J. David Richardson, 1987. "Recent U.S. Trade Policy and Its Global Implications," in Colin I. Bradford, Jr., and William Branson (eds.) *Trade and Structural Change in Pacific Asia*, Chicago: University of Chicago Press.
- Bovard, James, 1991. *The Fair Trade Fraud*, New York: St. Martin's Press. (佐藤英夫訳, 1992. 『アメリカ貿易は公正か』日本経済新聞社).
- Bhagwati, Jagdish, 1988. *Protectionism*, Cambridge: MIT Press. (渡辺敏訳, 1989. 『保護主義』サイマル出版会).
- \_\_\_\_\_, and Hugh Patrick (eds.), 1990. *Aggressive Unilateralism*, Ann Arbor: University of Michigan Press. (渡辺敏訳, 1991. 『スーパー301条』サイマル出版会).
- Cline, William, 1982. "Reciprocity: A New Approach to World Trade Policy?" *Policy Analysis in International Economics*, No.2. Washington: Institute for International Economics.
- Destler, I.M., 1986. *American Trade Politics*, Washington D.C.: Institute for International Economics. (宮里政玄監訳, 1987. 『貿易摩擦とアメリカ議会』日本経済新聞社).
- Dinopolous, Elis and Mordechai Kreinin, 1990. "An Analysis of Import Expansion Policies," *Economic Inquiry*, 28.
- Dornbush, Rudiger, 1989. 「日米摩擦の処方せん」『日本経済新聞』11.28., 11.29.
- George, Aurelia, 1984. "Japan's Beef Import Policies 1978-84: The Growth of Bilateralism," *Pacific Economic Papers*, 113, Australia-Japan Research Centre.
- 伊藤隆敏, 1987. 「日米経済戦争—開戦前夜?」『週刊東洋経済』近代経済学シリーズ, 5.22.
- \_\_\_\_\_, 1992a. *Japanese Economy*, Cambridge: MIT Press.
- \_\_\_\_\_, 1992b. 「日米貿易摩擦の政治経済学」『やさしい経済学』日本経済新聞, 3.31~4.6.
- 伊東光晴, 1992. 「日米市場開放交渉の『愚』と『虚』」『エコノミスト』毎日新聞社, 8.25.

- 伊藤元重／通産省通商産業研究所編. 1994. 『貿易黒字の誤解』東洋経済新報社.
- Jackson, John H., 1991. *The World Trading System*, Cambridge: MIT Press.
- Keohane, Robert O., 1986. "Reciprocity in International Relations," *International Organization*, 40,1.
- 小宮隆太郎, 1986. 「日米経済摩擦と国際協調」『週刊東洋経済』6.7., 6.14. 『現代日本経済』東京大学出版会, 1988年に所収.
- \_\_\_\_\_, 1994. 『貿易黒字・赤字の経済学』東洋経済新報社.
- Laird, Sam and Alexander Yeats, 1990. *Quantitative Methods for Trade-Barrier Analysis*, Houndmills: Macmillan Press.
- Lawrence, Robert Z., and Charles L. Schultze, (eds.), 1990. *An American Trade Strategy: Options for the 1990s*, Washington D.C.: Brookings Institution.
- Milner, Helen, 1990. "The Political Economy of U.S. Trade Policy: A Study of the Super 301 Provision," in Bhagwati and Patrick (1990), pp.163-80, 邦訳 pp.173-200.
- Nogues, Julio, Andrzej Olechowski and L. Alan Winters, 1986. "The Extent of Nontariff Barriers to Imports of Industrial Countries," *World Bank Staff Working Papers*, 789.
- 小野寺欣也, 1991. 「日本の市場開放と輸入促進政策」白石孝編『世界経済の新形成と日本』文真堂.
- Prestowitz, Jr., Clyde V., 1988. *Trading Places*, New York: Basic Books. (国弘正雄訳, 1988. 『日米逆転』ダイヤモンド社).
- 佐竹正夫, 1987. 「新保護貿易主義の水準と特色」小樽商科大学『商学討究』38,1.
- 佐伯尚美, 1990. 『ガットと日本農業』東京大学出版会.
- Tyson, Laura D'Andrea, 1993. *Who's Bashing Whom?*, Washington, D.C.: Institute for International Economics. (竹中平蔵監訳, 阿部司訳, 1993. 『誰が誰を叩いているのか』ダイヤモンド社).
- Vousden, Neil, 1990. *The Economics of Trade Protection*, Cambridge: Cambridge University Press.
- 藪中三十二, 1991. 『対米経済交渉』サイマル出版会.
- 山本吉宣, 1991. 「米国の相互主義」八尋俊邦・坂本正弘編『世界新秩序のなかの日米補完』日本貿易振興会.
- The Council of Economic Advisers, 1985, 86, 87. *Economic Report of the President*, Washington: United States Government Printing Office. (『アメリカ経済白書』経済セミナー増刊, 日本評論社).
- 通商産業省, 各年度版. 『通商白書』総論, 各論.
- 矢野恒太郎記念会編, 1994-95. 『世界国勢図会』国勢社.